

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 25.9.2008
COM(2008) 572 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**o drugem rednem pregledu področja uporabe univerzalne storitve v elektronskih
komunikacijskih omrežjih in storitvah v skladu s členom 15 Direktive 2002/22/ES**

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

o drugem rednem pregledu področja uporabe univerzalne storitve v elektronskih komunikacijskih omrežjih in storitvah v skladu s členom 15 Direktive 2002/22/ES

1. NAMEN SPOROČILA

V tem sporočilu je obravnavan drugi redni pregled področja uporabe univerzalne storitve, kot je predvideno v členu 15 direktive o univerzalnih storitvah¹ (v nadaljnjem besedilu: direktiva). Vsebuje tudi širšo proučitev vloge, ki jo ima univerzalna storitev pri soočanju z izzivi na evropski ravni, zlasti pri širokopasovnem dostopu, kar naj bi sprožilo tudi razpravo o morebitni prihodnji politiki.

2. PREGLED PODROČJA UPORABE UNIVERZALNE STORITVE

2.1. Uvod

Trenutna opredelitev univerzalne storitve v elektronskih komunikacijah v EU, t. i. e-komunikacijah, pomeni, da je treba storitve, ki so nujno potrebne za udeležbo v družbi, zagotoviti vsakomur, ki to zahteva, in da morajo biti dostopne veliki večini državljanov, in sicer na trgu samem oziroma pri nepopolnem trgu z državnim posegom.

V direktivi je univerzalna storitev opredeljena kot minimalni nabor storitev elektronskih komunikacij določene kakovosti, do katerih imajo na upravičeno zahtevo in po dostopni ceni dostop vsi končni uporabniki, ne glede na zemljepisno lokacijo v državi članici.

Področje uporabe univerzalne storitve je v direktivi opredeljen s štirimi specifičnimi elementi²:

- dostop na fiksni lokaciji, s katerega lahko uporabniki kličejo in sprejemajo krajevne, medkrajevne in mednarodne telefonske klice ter faksimilne komunikacije in podatkovne komunikacije z dovolj velikimi podatkovnimi hitrostmi, da omogočajo funkcionalen dostop do interneta,
- na voljo mora biti vsaj en izčrpen imenik in vsaj ena izčrpna imeniška služba, ki vključujeta vse fiksne in mobilne naročnike, ki želijo biti vključeni,
- na voljo morajo biti javni plačilni telefoni in
- posebni ukrepi, ki zagotavljajo dostop in cenovno dostopnost javnih telefonskih storitev uporabnikom, ki so invalidi ali imajo posebne potrebe.

¹ Direktiva 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami.

² Poglavje II.

Besedna zveza „dostop na fiksni lokaciji“ pomeni primarno prebivališče končnega uporabnika (več članov gospodinjstva uporablja isti priključek) in ne zahteve, da mora operater uporabljati fiksno tehnologijo, tj. tehnična sredstva (žična ali brezžična tehnologija), ki omogočajo priključitev, ne smejo biti omejena. Po drugi strani pa univerzalna storitev ne obsega osebne mobilnosti (dostop na poljubni lokaciji).

Pojem „podatkovne komunikacije z dovolj velikimi podatkovnimi hitrostmi“, da omogočajo funkcionalen dostop do interneta³, je opredeljen kot zahteva, omejena na en sam podatkovni ozkopasovni priključek⁴, ki bi podprl podatkovne komunikacije s hitrostjo⁵, ki bi zadostovala za dostop do takih spletnih storitev, kot jih zagotavlja javni internet. Priključek mora zagotavljati zadovoljiv internetni dostop, države članice pa morajo imeti možnost zahtevati, da se priključek nadgradi do ravni, ki je na voljo večini naročnikov.

Ta prožna zahteva o funkcionalnem internetnem dostopu je bila namenjena zlasti državam pristopnicam, da bi lahko mobilne in brezžične tehnologije, s katerimi se univerzalna storitev zagotavlja, uporabljal večji odstotek prebivalstva³.

Države članice morajo najti najučinkovitejša sredstva, s katerimi bodo izpolnjevale obveznost zagotavljanja univerzalne storitve, pri čemer morajo dati vsem podjetjem možnost, da jih izpolnijo. Če trg ne more izpolniti teh storitvenih obveznosti, se do zagotavljanja pod posebnimi pogoji lahko zavežejo podjetja. Do zdaj je na podlagi direktive šestnajst držav članic določilo ponudnike univerzalne storitve, medtem ko Nemčija in Luksemburg tega nista storila, saj univerzalno storitev že zagotavlja trg⁶. Preostalih devet držav zagotavlja univerzalno storitev na podlagi prehodnih predpisov.

Za univerzalno storitev se lahko ustanovi sklad, če nacionalni regulativni organ meni, da je imenovani ponudnik univerzalne storitve neupravičeno obremenjen. Neto stroški se lahko poravnajo z javnimi sredstvi, lahko pa se ustanovi sektorski sklad, h kateremu morajo prispevati načeloma vsa prisotna podjetja na trgu. Do zdaj so bili skladi za univerzalno storitev ustanovljeni v petih državah članicah, vendar se nadomestilo izplačuje samo v Franciji, Italiji in Romuniji.

Države članice lahko same predpišejo dodatne storitve, ki presegajo minimalni nabor storitev, predviden v direktivi, vendar morajo v tem primeru prevzeti tudi vsakršno nadaljnje financiranje (npr. s splošno obdavčitvijo) in je ne smejo prenesti na določene udeležence na trgu.

Komisija se je obvezala, da bo področje uporabe univerzalne storitve pregledala vsake tri leta in pri tem upoštevala tehnološki, družbeni in gospodarski razvoj, še zlasti mobilnost in podatkovno hitrost. Direktiva⁷ vsebuje določena merila, ki jih mora Komisija upoštevati, ko se odloča, ali bi storitev vključila v področje uporabe, tj.:

³ Uvodna izjava 8.

⁴ To pomeni, da to ne velja za uporabo tehnologije ISDN z dvema ali več priključki, ki se lahko uporabljajo istočasno.

⁵ V uvodni izjavi 8 je tudi navedeno, da ker je podatkovna hitrost odvisna od zmogljivosti naročnikove terminalske opreme, na ravni Skupnosti ni primerno določiti posebne podatkovne ali bitne hitrosti. Kljub temu je navedena zgornja meja 56 kbits/s.

⁶ Za izvajanje direktive glej trinajsto poročilo o izvajanju, COM(2008) 153.

⁷ Člen 15 in Priloga V.

- ali so posebne storitve na voljo večini potrošnikov, jih večina potrošnikov uporablja in ali nezadostna razpoložljivost ali neuporaba s strani manjšine potrošnikov povzroča socialno izključenost in
- ali bi vključitev teh storitev v področje uporabe pomenila splošno skupno korist za vse potrošnike, kadar se posebne storitve za javnost ne opravljajo pod normalnimi komercialnimi pogoji.

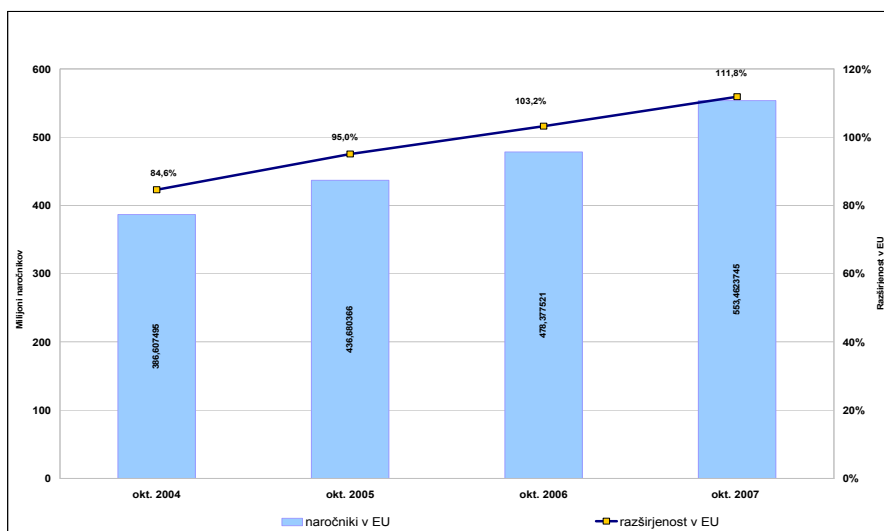
Iz prvega pregleda področja uporabe univerzalne storitve, ki je bil opravljen v letih 2005–2006, je razvidno, da področja obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve ni treba spremeniti, zlasti kar zadeva širokopasovne in mobilne storitve. Pri mobilnih storitvah je bilo ugotovljeno, da je zaradi konkurenčnih in odprtih trgov dostop za potrošnike zelo razširjen in cenovno sprejemljiv. Pri širokopasovnem dostopu iz splošnega deleža prebivalstva EU, ki uporablja širokopasovni dostop, ni bilo mogoče sklepati, da storitev uporablja večina potrošnikov, zato ta tudi ni potreben za njihovo običajno udeležbo v družbi, njegova odsotnost pa ne povzroča izključenosti iz družbe⁸.

2.2. Mobilne komunikacije

Iz prvega pregleda je razvidno, da so mobilna omrežja druge generacije ob upoštevanju pogojev za podelitev nacionalnih licenc za mobilno telefonijo v EU-25 na voljo najmanj 95 % prebivalstva. To velja tudi za EU-27.

Uporaba mobilnih telefonov je v zadnjih nekaj letih močno narasla: medtem ko je v EU-25 na začetku leta 2004 mobilne storitve uporabljajo povprečno 81 % prebivalstva, se je njihova uporaba oktobra 2007 v EU-27 povzpela na kar 112 %. Kot je razvidno iz diagrama spodaj, se je v triletnem obdobju od oktobra 2004 do oktobra 2007 uporaba mobilnih storitev na 100 prebivalcev povečala za več kot 27 odstotnih točk.

Diagram 1. Razširjenost mobilnih telefonov v EU

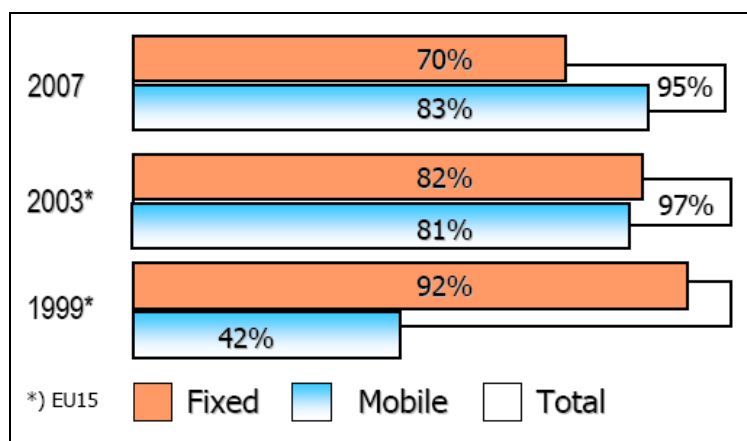


Vir: službe Komisije

⁸ COM(2005) 203 in COM(2006) 163.

Skupna uporaba mobilnih storitev (na 100 prebivalcev) ustreza povprečnemu odstotku razširjenosti v gospodinjstvih, ki je konec leta 2007 znašal 83 %, kot je razvidno iz diagrama 2. V EU-15 ima 83 % gospodinjstev mobilni telefon, medtem ko znaša ta odstotek v EU-10 82 (brez Bolgarije in Romunije) in v EU-12 (z Bolgarijo in Romunijo) 78.

Diagram 2. Telefonski priključek doma, izražen v % gospodinjstev v EU



Vir: anketa o elektronskih komunikacijah v gospodinjstvih⁹

Iz diagrama je tudi razvidno, da je skupni delež gospodinjstev s telefonskim priključkom¹⁰ v več novih državah članicah zaradi manj razvite fiksne telekomunikacijske infrastrukture konec leta 2007 v EU znašal 95 %, kar je 2 odstotni točki manj kot pred širitvijo leta 2004. V EU-15 je konec leta 2007 skupni delež telefonskih priključkov znašal 97 %, medtem ko je v EU-10 znašal 91 %.

Uporabniki vse bolj uporabljajo mobilne namesto fiksnih telefonov. Približno 24 % gospodinjstev v EU-27 uporablja zgolj mobilni telefon. Ta delež je občutno večji v novih državah članicah (39 %) kot v EU-15 (20 %), z izjemo Finske (61 %) in Portugalske (48 %).

Kot je razvidno iz prvega pregleda, mobilna tehnologija omogoča dodajanje novih naročnikov v mobilno omrežje po zanemarljivih stroških. Poleg tega imajo potrošniki s predplačniški mobilni paketi osnovni omrežni priključek po nizkih vstopnih cenah in z boljšim nadzorom porabe kot pri plačniških razmerjih. Leta 2007 je povprečno skoraj 60 % mobilnih naročnikov uporabljalo predplačniške mobilne pakete, pri naročniških razmerjih pa je ta odstotek znašal le 40 %. Kljub temu da je treba upoštevati posebne nacionalne pogoje¹¹, lahko trdimo, da so za evropskega potrošnika mobilne storitve pri majhni uporabi povprečno cenejše (13,69 EUR mesečno) kot stroški fiksnega telefonskega priključka (14,90 EUR)¹².

Sklepna ugotovitev: Zadnje analize potrjujejo sklepno ugotovitev iz prvega pregleda, ki trdi, da je konkurenca na področju mobilnih komunikacij v EU povzročila, da imajo potrošniki široko razširjene in cenovno dostopne mobilne komunikacije. Pogoji za vključitev mobilnih komunikacij v področje uporabe univerzalne storitve (kot je opredeljeno v prilogi V direktive) zato niso izpolnjeni.

⁹ Glej zadnjo, posebno anketo Eurobarometra št. 274, ki je bila opravljena konec leta 2007, na voljo na: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommlibrary/ext_studies/index_en.htm

¹⁰ Gospodinjstva z najmanj enim telefonskim priključkom, tj. fiksnim ali mobilnim ali fiksnim in mobilnim.

¹¹ Člen 3(1) direktive. Dostopnost je obravnavana tudi v sporočilih iz let 2005 in 2006 ter z njo povezanih dokumentih SEC(2005) 660 in SEC(2006) 445.

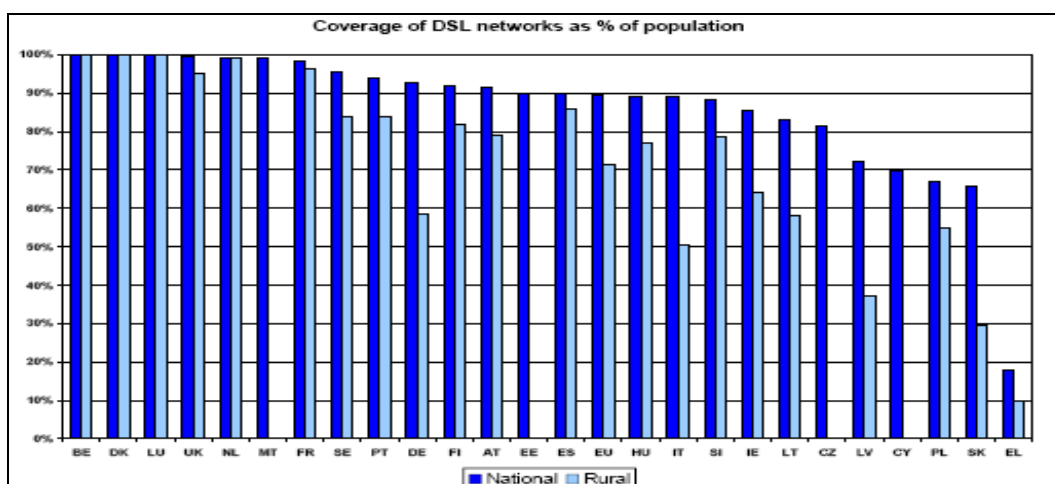
¹² Košarica majhne uporabe se nanaša na tipično majhno uporabo, ki jo imajo nacionalne mobilne storitve: glasovni klici in kratka sporočila. Glej COM(2008) 153.

2.3 Širokopasovni dostop

Iz prvega pregleda je razvidno, da so bila sredi leta 2004 fiksna omrežja s širokopasovnim dostopom na voljo približno 85 % prebivalstva EU-15, medtem ko je iz nizke uporabe fiksnih priključkov v novih državah članicah razvidno, da je bil širokopasovni dostop na voljo občutno manjšemu odstotku prebivalstva. Oktobra 2005 je imelo 11,5 % prebivalstva EU širokopasovni dostop.

Ob koncu leta 2007 so bila fiksna širokopasovno omrežja DSL povprečno na voljo sicer 93 % prebivalstva EU-26, vendar nekatere države tega odstotka niso dosegle (diagram 3).

Diagram 3. Pokritost s fiksnim širokopasovnim omrežjem v EU v % prebivalstva



Vir: IDATE, december 2007

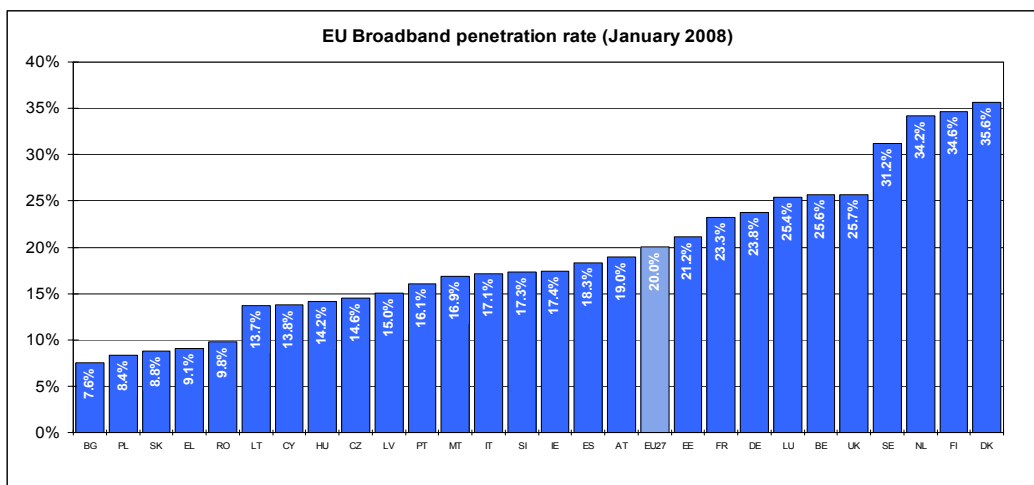
Glavna gonilna sila pri razvoju širokopasovnega pasu je konkurenca med vzporedno infrastrukturo (telekomunikacijskimi in kabelskimi omrežji) ter hkratna predhodna učinkovita regulativna ureditev dostopa. To je razvidno iz podatkov o širokopasovni razširjenosti: januarja 2008 je bila razširjenost fiksne širokopasovne uporabe na 100 prebivalcev v EU 20-odstotna, pri čemer je bil ta odstotek v državah članicah različen, tj. od 7,6 % v Bolgariji in 35,6 % na Danskem.

Tudi drugi dejavniki, kot so npr. dostopnost do osebnih računalnikov ter kulturne in jezikovne posebnosti, imajo pri uvajanju teh storitev pomembno vlogo. Osebnih računalnikov, ki so najpogosteje terminalna naprava za dostop do interneta in širokopasovnih storitev, ima samo 57 % gospodinjstev v EU-27 (leta 2003 jih je imelo 53 % in leta 1999 33 %).

Mobilne širokopasovne storitve lahko pozitivno vplivajo na podatke o razširjenosti širokopasovnih storitev, saj so v številnih državah članicah močno razširjene in ker imajo brezžične tehnologije LAN pri dostopu do interneta vedno pomembnejšo vlogo¹³. Ker so se cene za dostop tako pri mobilnih kot tudi nomadskih brezžičnih tehnologijah znižale, njihova zmogljivost in prenosne hitrosti pa so se povečale, to pomeni, da se bo uporaba širokopasovnih storitev hitreje povečala, kot je to razvidno iz podatkov o fiksnem širokopasovnem dostopu.

¹³ Skupni odstotek mobilnih širokopasovnih priključkov znaša na Slovaškem 15,5 %, na Irskem 15 % in v Litvi 8,4 %.

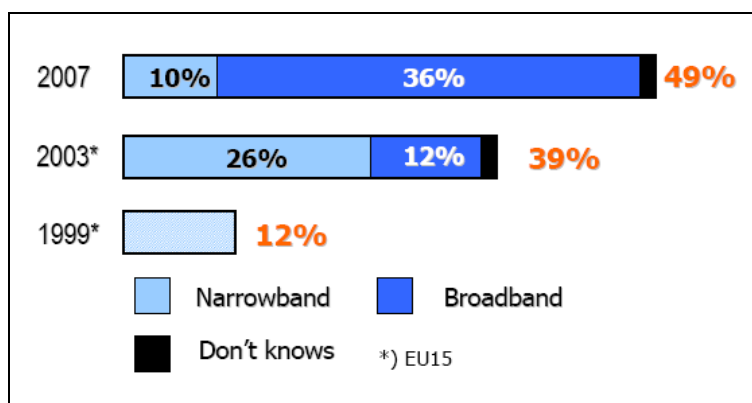
Diagram 4. Razširjenost širokopasovnih storitev v EU na 100 prebivalcev



Vir: trinajsto poročilo o izvajanju

V letih od 2003 do 2007 se je število širokopasovnih priključkov v EU potrojilo. Po podatkih zadnje raziskave o elektronskih komunikacijah ima 36 % gospodinjstev v EU fiksni širokopasovni dostop¹⁴, 49 % gospodinjstev pa uporablja internet (z ozkopasovno ali širokopasovno hitrostjo), kar je razvidno iz spodnjega diagrama. To pomeni, da širokopasovna tehnologija še ni tako razširjena in se ne uporablja tako pogosto, da bi se lahko upoštevala kot univerzalna storitev, vendar se temu hitro približuje, število ozkopasovnih priključkov pa se postopoma zmanjšuje.

Diagram 5. Razširjenost interneta in širokopasovnih storitev doma, izražena v % gospodinjstev v EU



Vir: raziskava o elektronskih komunikacijah v gospodinjstvih

¹⁴ Glej opombo 9. Po podatkih Eurostata ima 42 % gospodinjstev v EU širokopasovni priključek (glej <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>). Razlog za razliko med podatki Eurostata in raziskavo o elektronskih komunikacijah v gospodinjstvih je, da raziskava ne meri uporabe interneta pri prebivalstvu, starejšem od 75 let, ki predstavlja 12 % celotnega prebivalstva.

Sklepna ugotovitev: Širokopasovna omrežja so v večini držav članic zelo razširjena, v povprečju pa so dostopna 90 % prebivalstva EU. Internet je storitev, ki jo uporablja večina, tj. 49 % gospodinjstev v EU, od tega jih ima 36 % širokopasovni internet. Čeprav širokopasovnih storitev še ne uporablja večina potrošnikov (prvo od dveh meril iz priloge V direktive¹⁵ in zato zanje ne velja obveznost zagotavljanja univerzalne storitve, kot je določeno in razvidno iz veljavne opredelitve, se njihova razširjenost približuje pragu uporabe, ki velja za večji del potrošnikov. Poleg tega lahko predvidevamo, da v kratkem ozki pas ne bo zadostoval za „funkcionalni dostop do interneta“ (kot je predvideno v členu 4(2) direktive). Zato je treba položaj še naprej spremljati.

3. UNIVERZALNA STORITEV V SPREMINJAJOČEM OKOLJU

Čeprav po veljavni razlagi direktive tako mobilne kot tudi širokopasovne storitve ne spadajo v njeno področje uporabe, je jasno, da se zaradi nadomeščanja fiksne glasovne telefonije z mobilno in vedno večje razširjenosti ter pomembnosti širokopasovnih storitev v vsakdanjem življenju postavlja vprašanje o univerzalnosti dostopa do elektronskih komunikacijskih storitev v prihodnosti. Treba je razmisliti o pojmu obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve kot del splošnega pristopa za „internet visoke hitrosti za vse“, v katerega bi lahko bile vključene Skupnost, nacionalna in regionalna/občinska podpora, javno-zasebna partnerstva in drugi mehanizmi.

3.1. Pojem in vloga univerzalne storitve v elektronskih komunikacijah

Pred liberalizacijo telekomunikacijskega sektorja je zagotavljanje storitev vodila država z navzkrižnim subvencioniranjem monopolnih podjetij, ki so opravljala osnovne storitve, zlasti priključek na fiksno omrežje in lokalne klice. Ker je bila fiksna telefonija v bistvu prisotna povsod, je imela pomembno vlogo pri socialni koheziji in bila primerljiva z lokalnimi poštnimi uradi in javnimi knjižnicami.

Z liberalizacijo so bili za univerzalno storitev uvedeni regulativni ukrepi, ki naj bi glede na nacionalne pogoje zagotavljali upravičen cenovno sprejemljiv dostop, in to neodvisno od prihodka in geografskega položaja.

Po liberalizaciji in uvedbi konkurence je bilo v nekaterih sporočilih o izvajanju regulativnega okvira za elektronske komunikacije¹⁶ jasno dokazano, da so se cene znižale in da imajo potrošniki večjo izbiro storitev, pri čemer je bilo financiranje univerzalne storitve redko potrebno. Univerzalna storitev deluje kot varnostna mreža, ki manjšemu številu potrošnikov omogoča, da se izenači z večino, ki že koristi osnovne storitve.

Tudi konkurenca je spodbudila vedno bolj cenovno sprejemljiv dostop do različnih vrst inovativnih storitev, kot so mobilne in širokopasovne storitve. Tako so za trg fiksnih širokopasovnih storitev značilne močna konkurenca in stalne naložbe, ki omogočajo hitro

¹⁵ Drugo merilo iz priloge V se nanaša na splošne pogoje za tržno nepopolnost, ki bi upravičevali javno posredovanje, tj. „*kadar prinašata razpoložljivost in uporaba posebnih storitev splošno skupno korist vsem potrošnikom, s čimer se zagotovi javno posredovanje, kadar se posebne storitve za javnost ne opravljajo pod normalnimi komercialnimi pogoji.*“

¹⁶ Glej zadnje, trinajsto poročilo o izvajanju, COM(2008) 153.

širitev storitev (povprečno 52 000 novih priključkov dnevno v letu 2007, kar je enako 20-odstotni rasti, tako da bo v EU 1. januarja 2008 skoraj 100 milijonov fiksnih širokopasovnih priključkov).

Vendar je treba pri tako visokih stopnjah rasti upoštevati, da bodo še naprej obstajala geografska območja, kjer trg v upravičenem časovnem obdobju verjetno ne bo mogel zagotavljati storitev. S širitvijo širokopasovnega internetnega dostopa in vedno pogostejšim prenosom družbenih in gospodarskih procesov na internet, bo „izključitev informacij“ v prihodnosti zagotovo zelo pomembna.

Zaradi prisotnosti te problematike je bila premostitev digitalnega razkoraka določena za eno od političnih prednostnih nalog v okviru pobude i2010¹⁷. Dostop do širokopasovnih komunikacij ni nujen le zaradi doseganja konkurenčnosti in gospodarske rasti, ampak tudi kot prednostni cilj pri doseganju blaginje potrošnikov in digitalni vključitvi.

Komisija je v sporočilu iz leta 2006 *Premoščanje širokopasovne vrzeli*¹⁸ močno podprla razširitev širokopasovnih storitev in mobilizirala obe politični ravni EU, tj. ukrepe na EU ravni, kot so radiofrekvenčna politika, kohezijski skladi in pravila o državnih pomočeh, ter regionalne in lokalne pobude, ki temeljijo na javno-zasebnih partnerstvih.

Pri poročanju o obnovljeni lizbonski strategiji je Komisija pozvala države članice, da pripravijo nacionalne strategije za širokopasovne storitve in določijo nacionalne cilje za uporabo interneta visoke hitrosti¹⁹. Te nacionalne strategije za širokopasovne storitve in pobuda i2010 so zaenkrat zagotovile splošen okvir, s katerim bodo države članice razširile svoje ukrepe in informacijsko družbo zagotovile čim večjemu številu državljanov. Ker so širokopasovne storitve pomembne za vsakdanje življenje, si moramo zastaviti vprašanje, kako izvajati resnično politiko „širokopasovne storitve za vse“ in kakšno vlogo bo pri tem imela univerzalna storitev.

3.2. Razmišljanja o prihodnosti

V vedno bolj obsežni razpravi o osnovnih storitvah, ki naj bi bile sčasoma dostopne vsem državljanom, da bodo ti lahko udeleženi v družbi, se vedno pogosteje zastavlja vprašanje, ali in kako bi lahko univerzalna storitev prispevala k uresničevanju teh ciljev pri splošnem spodbujanju odprtih in konkurenčnih trgov elektronskih komunikacij.

V prispevkih, ki so bili podani med posvetovanjem o splošnem regulativnem pregledu²⁰ telekomunikacijskega sektorja, so bila zastavljena številna vprašanja o ustrezni uvrščenosti mehanizma univerzalne storitve kot dela sistematične in realistične politike „širokopasovne storitve za vse“.

Širokopasovne storitve spodbujajo aktivno udeležbo v družbi: storitve e-zdravja, e-učenja, e-uprave in e-poslovanja uporablja vedno več državljanov. To se odraža v večji gospodarski

¹⁷ COM(2005) 229.

¹⁸ COM(2006) 129.

¹⁹ Glej COM(2007) 803.

²⁰ Iz prispevkov, podanih med javnim posvetovanjem o sporočilu COM(2005) 203, in prispevkov, podanih v zvezi z reformo regulativnega okvira EU v letu 2006/2007, je razvidna potreba po bolj temeljiti proučitvi univerzalne storitve.

in družbeni udeležbi v družbi in posledično boljših možnostih pri iskanju zaposlitve, poslovanju in študiju ne glede na kraj.

Poglavitno vprašanje je torej, ali je univerzalna storitev na ravni EU ustrezno orodje za pospeševanje širokopasovnih storitev in, če da, kdaj in kako naj bi jo uporabljali, in ali oziroma kateri politični instrumenti EU bi bili bolj učinkoviti. To vprašanje presega področje uporabe univerzalne storitve.

Komisija meni, da je izredno pomembno, da so glavne storitve, kot so elektronske komunikacijske storitve, široko dostopne državljanom in podjetjem v EU, ne glede na to, kje se ti nahajajo, ter da so cenovno dostopne in visokokakovostne. Zato bi rada spodbudila širšo javno razpravo o naslednjih vprašanjih :

1. V kolikšni meri lahko današnji konkurenčni trgi elektronskih komunikacij zadostno zagotavljajo univerzalno storitev, če upoštevamo:
 - da bi trend nadomeščanja fiksne telefonije z zelo razširjenimi in cenovno dostopnimi mobilnimi glasovnimi komunikacijami lahko pomenil, da je obveznost zagotavljanja univerzalne storitve na fiksni lokaciji vedno manj pomembna; in
 - da tržne sile zagotavljajo širokopasovne storitve vedno večjemu številu prebivalcev, kar pomeni, da se bodo lahko širokopasovne storitve, vključno z mobilnimi širokopasovnimi storitvami, razvijale kot mobilna telefonija in se bodo zaradi tržnih sil srednjeročno približale univerzalni storitvi?
2. Glede na trenutne trende pomeni zadovoljiv dostop do interneta vedno bolj, da ima vedno več naročnikov boljši dostop od ozkopolasovne povezave. Zato se zastavlja vprašanje, ali je treba proučiti razlago trenutno veljavne obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve (zlasti uvodno izjavo 8 v povezavi s členom 4(2) direktive), in sicer zlasti pomen, ki ga imajo podatkovne komunikacije s podatkovnim prenosom, ki zadošča za funkcionalen dostop do interneta? Treba bi bilo tudi proučiti, ali bi bolj dinamična in tehnološka nevtralna razlaga te opredelitve zahtevala, da se veljavna zakonodaja spremeni.
3. Če so širokopasovne storitve univerzalna storitev, ali bi bilo primerneje formalno spremeniti področje uporabe obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve ter vanj vključiti širokopasovne storitve kot take? Ali je koncept funkcionalnega dostopa do interneta še vedno veljaven?
4. Ali je trenutna opredelitev področja uporabe zagotavljanja univerzalne storitve dovolj prožna ali je preveč normativna, če upoštevamo načelo subsidiarnosti in različno razvite trge v EU-27, ali bi bilo treba razmisliti o drugem pristopu?

Pri teh vprašanjih je treba upoštevati naslednja, natančnejša vprašanja, ki se nanašajo na vlogo in izvajanje obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve v okviru splošne politike „širokopasovne storitve za vse“.

- (a) Kako bi razširjeno obveznost zagotavljanja univerzalne storitve lahko vključili v uresničevanje splošne politike „širokopasovne storitve dostopne vsem“, vključno z regulativnim okvirom, ki bi spodbujal konkurenčno zagotavljanje široko dostopnih storitev, uporabo strukturnih skladov, regionalnim odprtjem shem za omrežja

optičnih vlaken in ukrepi za spodbujanje povpraševanja, kot so subvencije za nakup naročniške opreme, izobraževanje in ozaveščanje? Kakšne prednosti in slabosti ima uporaba mehanizma univerzalne storitve v primerjavi z ostalimi političnimi instrumenti za izvajanje politike „širokopasovne storitve za vse“? Kako vključiti obveznost zagotavljanja univerzalne storitve v skupek političnih instrumentov, potrebnih za doseganje tega političnega cilja? Kakšen bi bil vpliv na zainteresirane, družbeno in geografsko vključenost, zaposlovanje, konkurenco, naložbe, inovacije in konkurenčnost?

- (b) Kako bi bili morebitna razširitev področja uporabe obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve na široki pas, bolj svobodna razlaga funkcijskega dostopa do interneta ali prehod na manj enotno obveznost zagotavljanja univerzalne storitve združljivi s potrebo po enotnem pristopu na notranjem trgu, ki bi preprečil izkrivljanje konkurence?
- (c) Ali bi bilo primerno določiti določeno hitrost ali območje hitrosti, ki bi veljala za „široki pas“, ali bi bilo primerneje pojem funkcionalnega dostopa do interneta na novo opredeliti? Ali je treba prenosno hitrost določiti med 1 in 2 Mb/s, da bi zagotovili kakovost storitve in današnjo aktivno udeležbo v družbi?
- (d) Skupna evropska merila in izvedbena določila za zmanjšanje izkrivljanja konkurence, kot so:
- Kakšna „večina“ bi bila potrebna, da bi upravičili obveznost zagotavljanja univerzalne storitve?
 - S katerim mehanizmom naj se po potrebi opredeli, katere skupine potrošnikov ali geografskih območij naj spadajo v obveznost zagotavljanja univerzalne storitve?
 - Kakšen pristop bi zagotovil, da imajo dostop do elektronskih komunikacij tudi ranljivi (npr. invalidi in starejši) in da jih ti tudi uporabljajo ter da je ta dostop primerljiv z dostopom, ki ga ima večina uporabnikov?
 - Ali naj določbe o imenikih in javnih plačilnih telefonih še naprej spadajo v področje uporabe obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve? Ali je pri tem potrebno obveznost zagotavljanja univerzalne storitve razširiti na „druge vstopne točke za elektronske komunikacije“ (npr. vstopne točke WiFi)?
 - Kako naj se izbirajo podjetja, ki jim bodo naložene obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, in kako obsežne naj bodo njihove obveznosti?
 - Kakšna naj bo institucionalna struktura za izvajanje univerzalne storitve, vključno z vlogo regulativnih organov?
 - Kakšni so predvideni stroški za obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve in kdo naj bi jih kril? Kako obsežne in kako omejene naj bodo sheme financiranja in nadomestil? Kakšno naj bo razmerje med finančnimi sredstvi, kot je splošna obdavčitev in skladi za univerzalno storitev? Kako bi bila zagotovljena skladnost s pravili o državnih pomočeh?

3.3. Sklepna ugotovitev

V tem sporočilu so zbrana razmišljanja o prihodnji vlogi univerzalne storitve pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih storitev. V sporočilu je zastavljeno vprašanje, ali je treba koncept in področje uporabe univerzalne storitve spremeniti na ravni EU in, če da, ali je univerzalna storitev ustrezno sredstvo za pospeševanje razvoja širokopasovnih storitev in ali naj se to doseže s politični instrumenti EU ali nacionalnimi ukrepi. Sporočilo je podlaga za razpravo o številnih, s tem povezanih vprašanjih, sprožilo pa naj bi globljo evropsko razpravo, v kateri bi lahko zainteresirani med letom 2009 izrazili svoje mnenje in razpravljali o alternativnih pristopih.

Na podlagi te razprave bo Komisija v drugi polovici leta 2009 pripravila sporočilo, v katerem bo razpravo povzela. Leta 2010 bi lahko nato predložila konkretne predloge za morebitno posodobitev direktive o univerzalnih storitvah.

Komisija poziva Evropski parlament, Svet, Ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij, da naj to sporočilo uporabijo kot podlago za nadaljnjo razpravo.